

TRES SECRET

N° de dossier : 2800-184

(TD R538)

**LE SOUTIEN OPÉRATIONNEL DU SCRS ET SON UTILISATION À
L'ÉTRANGER
(ÉTUDE DU CSARS 2013-07)**

**Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
30 mai 2014**

Version de l'AIPRP

Date : 28 février 2019

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION	3
2	MÉTHODE ET PORTÉE	4
3	SOUTIEN OPÉRATIONNEL : HISTORIQUE, CONTEXTE ET ÉVOLUTION	6
3.1	Récents initiatives et faits nouveaux	8
4	ÉVOLUTION DE LA CAPACITÉ DE SOUTIEN ARMÉ DU SCRS	10
4.1	Utilisation des armes à feu par le SCRS au-delà de l'Afghanistan	12
5	PROBLÈMES LIÉS AU PROGRAMME DES ARMES À FEU QUI EXIGENT UNE ATTENTION	14
5.1	Gestion des armes à feu	14
5.2	RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE	16
6	CONCLUSION	19

1 INTRODUCTION

L'empreinte étrangère du SCRS après le 11 septembre a poussé l'organisation à mettre de plus en plus l'accent sur les fonctions de soutien nécessaires à la réalisation sécuritaire et efficace des opérations à l'étranger. L'objectif du présent examen était d'examiner certaines des mesures de soutien physique, technique et de soutien à la planification requises pour les opérations à l'étranger, surtout dans des environnements plus à risque.

Le CSARS a examiné en premier les divers changements et faits nouveaux associés aux plateformes du SCRS en matière d'opérations étrangères. À cet égard, le Service s'est efforcé d'améliorer la formation offerte aux employés, à élaborer de nouvelles politiques, approbations et de nouveaux pouvoirs, à renforcer ses capacités et son équipement pour composer avec des incidents critiques et a conçu de nouvelles méthodes opérationnelles adaptées précisément aux défis uniques associés aux opérations à l'étranger. Malgré ces nombreuses améliorations, le CSARS recommande des façons dont le SCRS pourrait améliorer davantage ses fonctions de soutien aux opérations à l'étranger.

Dans le cadre de notre examen, nous avons ensuite analysé de façon approfondie l'une des mesures de soutien à l'étranger les plus exceptionnelles utilisées par le SCRS, l'armement des employés. De façon générale, le Comité était préoccupé par un certain nombre d'enjeux associés à l'utilisation d'armes à feu par les employés du Service dans des environnements dangereux. Pour dire les choses de façon générale, le Comité ne croit pas que le SCRS a abordé la question de l'armement de ses employés au-delà de l'Afghanistan avec le niveau d'attention aux détails nécessaire attendu au moment de prendre une mesure aussi importante. Fait plus important encore, le CSARS n'a pas été en mesure de conclure si le ministre de la Sécurité publique a été suffisamment informé au sujet de l'expansion de la présence des armes au sein des effectifs du Service au-delà de l'Afghanistan.

À cet égard, le CSARS a formulé certaines recommandations clés qui, selon lui, aideront le SCRS à mieux gérer son programme d'arme à feu et, de plus, garantira que le ministre de la Sécurité publique est pleinement informé d'un dossier qui touche au cœur même de la responsabilité ministérielle du SCRS.

2 MÉTHODE ET PORTÉE

La présente étude inclut un examen complet de la documentation, comme les politiques et procédures internes du SCRS, le matériel de formation, les documents de planification et de discussion, les vérifications internes ainsi que tous les documents liés aux initiatives stratégiques pouvant avoir une incidence sur le soutien aux opérations à l'étranger. Le CSARS a aussi examiné certains documents opérationnels, particulièrement ceux concernant les environnements opérationnels dangereux (EOD).

Le CSARS s'est aussi appuyé sur un grand nombre de séances d'information pour obtenir les renseignements contextuels nécessaires. Il a rencontré avec la Direction

², ainsi que des représentants de ³. De plus, le CSARS a rencontré séparément les responsables des postes dans tous les EOD pour discuter des divers enjeux y compris du rôle des armes à feu utilisées par les employés du Service⁴. Le CSARS a aussi rencontré

pour poser des questions au sujet de leurs compétences uniques et de leurs responsabilités connexes⁵.

Afin de mieux comprendre les exigences en matière de soutien opérationnel des postes du SCRS, les chercheurs du CSARS se sont déplacés avec le directeur exécutif dans deux postes à l'étranger du SCRS

Ces visites nous ont donné un point de vue unique sur les réalités de la vie des employés du SCRS déployés à l'étranger et ont aidé à mettre en contexte les défis liés à la gestion de postes à l'autre bout de la planète à partir de l'AC du SCRS. Le CSARS tient à souligner l'importance de ces visites et à exprimer sa gratitude à l'égard des employés pour le dialogue ouvert et candide qui a eu lieu.

Dans le cadre de l'examen, le CSARS a rencontré quelques difficultés.

De plus, les employés du CSARS ont reçu des réponses incomplètes et incohérentes du SCRS sur un certain nombre d'enjeux liés au programme des armes à feu. Par exemple, lorsque le CSARS a demandé de l'information

² Réunion du CSARS 20 août 2013.

³ Réunion du CSARS 23 août 2013; réunion du CSARS avec 28 novembre 2013; et réunion du CSARS 14 janvier 2014.

⁴ Réunions du CSARS du 3 février 2014 : et réunions du CSARS du 7 février 2014 :

⁵ Réunion du CSARS 27 novembre 2013; réunion du CSARS 3 décembre 2013.

Enfin, le CSARS croit que bon nombre des préoccupations soulevées ci-dessus auraient pu être éliminées s'il avait pu rencontrer tous les intervenants pertinents du SCRS plus rapidement dans le cadre du processus d'examen. L'exposé présenté par [redacted] du SCRS, par exemple, était complet et aurait dû avoir lieu durant l'une des premières réunions organisées pour le CSARS lorsqu'il a commencé à se pencher de plus près sur la question des armes à feu¹¹.

La période centrale d'examen dans le cadre de la présente étude était du 1^{er} janvier 2011 au 1^{er} août 2013, même si des renseignements à l'extérieur de cette période ont été utilisés pour réaliser une évaluation complète.

¹¹ Même si l'intérêt du CSARS à l'égard de l'utilisation des armes à feu par le SCRS était précisé dans le plan de travail d'août, le CSARS a souligné encore plus l'importance de cet aspect de l'examen à compter d'octobre 2013. Voir la note de service du CSARS intitulée « Demandes d'information et de réunion », 24 octobre 2014.

3. SOUTIEN OPÉRATIONNEL : HISTORIQUE, CONTEXTE ET ÉVOLUTION

Le SCRS assure une présence à l'étranger depuis sa création, mais, pendant de nombreuses années, les employés affectés à l'étranger agissaient principalement pour recevoir du renseignement de sécurité de gouvernements alliés¹². Le contexte de menace en constante évolution après le 11 septembre a poussé le SCRS à élargir sa présence et ses activités à l'étranger, Cette nouveauté a forcé la mise en place des systèmes de soutien requis pour soutenir de tels efforts. À cette fin, en 2005, a été créé pour examiner attentivement et recommander des options pour officialiser et améliorer les opérations à l'étranger en tant que composante distincte et fonctionnelle du Service¹³. Son rapport décrivait un certain nombre de recommandations à mettre en œuvre sur une période de cinq ans.

en 2008, le SCRS a réalisé une évaluation interne pour déterminer s'il avait mis en place des mesures appropriées en matière de sûreté et de sécurité. La vérification portait sur la protection des employés dans des environnements opérationnels à risque élevé, plus précisément : la protection des employés et des biens, la santé et la sécurité, la formation, l'infrastructure de sécurité et la rémunération¹⁵. Les constatations étaient que, de façon générale, des mesures appropriées en matière de sûreté et de sécurité avaient été mises en place¹⁶.

¹² Réunion 23 août 2013

¹³ Dossier n° 880-110 « vérification interne de la protection des employés travaillant à l'étranger dans des environnements opérationnels à haut risque ».

¹⁴

¹⁵ La « vérification interne sur la protection des employés travaillant à l'étranger dans des environnements opérationnels à risque élevé » visait la période de mai 2007 à septembre 2008.

¹⁶ le rapport ne représentait pas des risques majeurs pour la sécurité générale du personnel travaillant à l'étranger dans des environnements à risque élevé.

Le CSARS a examiné certaines des initiatives recommandées dans le rapport de 2005, ainsi que des éléments décrits dans la vérification interne de 2008. Ces formations, des plans sur les incidents critiques et l'équipement de protection individuelle, chaque élément étant analysé ci-dessous.

La planification pour une opération à l'étranger est inscrite dans le *FOSA*, qui décrit en détail le soutien

Une diversité de cours spécialisés ont récemment été élaborés et ils sont « adaptés » aux besoins des employés envoyés à l'étranger. Certains des cours incluent

qui est donné uniquement aux employés travaillant dans des EOD. Malheureusement, le CSARS a appris qu'aucun de ces cours n'est requis avant un déploiement¹⁸. Le CSARS a jugé qu'il s'agissait d'une situation problématique puisque la formation est censée aider les employés à atténuer tout risque connexe qu'ils peuvent rencontrer tandis qu'ils s'acquittent de leurs tâches et/ou fournissent un soutien opérationnel à l'étranger. Par exemple, le CSARS a appris que les agents affectés dans des postes qui sont responsables d'EOD n'avaient pas tous reçu la même formation :

¹⁸ Réunion du CSARS XXX 20 août 2013.

Par conséquent, le CSARS recommande que toute la formation nécessaire et pertinente soit obligatoire avant l'affectation à l'étranger d'un employé.

Le Service a récemment mis en œuvre son plan d'intervention en cas d'incident critique (PICIC) qui décrit les principales étapes à suivre dans le cas où un employé est impliqué dans un incident ayant des répercussions sur sa santé ou son bien-être²⁰. La nature et la portée d'un incident critique détermineront l'intervention du Service. Le PICIC inclut des annexes qui peuvent être utilisées par les directions/régions comme lignes directrices et listes de vérification pour soutenir des interventions intégrées et rapides. Malgré les avantages évidents de ce plan, **le CSARS a constaté que ce ne sont pas tous les employés affectés à l'étranger qui sont informés de l'importance de comprendre le PICIC²¹**. Même si les postes à l'étranger sont outillés pour composer avec des situations d'urgence grâce à des protocoles d'urgence, **le CSARS recommande que l'AC du SCRS s'assure que les employés sont bien informés au sujet du PICIC et de toutes les responsabilités qui leur reviennent en vertu de ce plan.**

Enfin, même si la plupart des postes du SCRS se trouvent dans des endroits relativement sécuritaires, il y a tout de même eu une attention appropriée visant à augmenter encore davantage les capacités en matière de soutien à la protection offerte aux employés travaillant à l'étranger. Généralement appelés équipement de protection individuelle (EPI), ces vêtements, casques, lunettes ou tout autre vêtement ou équipement sont destinés à assurer la protection corporelle des employés contre les blessures. **Le CSARS a conclu qu'il y avait des cas de mauvaise planification du déploiement de produits d'EPI à l'étranger.**

Le CSARS recommande que le SCRS applique des mesures cohérentes visant à assurer que le personnel en poste à l'étranger reçoive l'équipement de sécurité personnel approprié.

3.1 Récentes initiatives et faits nouveaux

Tout récemment, le SCRS est allé de l'avant avec d'autres changements liés à sa plateforme de collecte de renseignements à l'étranger, qui exige une planification supplémentaire et des mesures de soutien opérationnel²².

20. Plan d'intervention en cas d'incident critique du SCRS, dossier 676-23, octobre 2013.

21. Par exemple, le CSARS a rencontré un certain nombre d'employés affectés à l'étranger. Malgré les meilleurs efforts déployés par le SCRS (AC) aucun de ces agents du Service ne semblait être au courant de l'existence du PICIC.

22. Bon nombre des enjeux liés à l'empreinte du SCRS à l'étranger, qui évolue constamment, ont été examinés dans le cadre de l'étude 2012-08 du CSARS.

Le CSARS croit que le SCRS porte beaucoup d'attention aux systèmes de soutien en place visant à faciliter des opérations à l'étranger. Cela dit, il reste certains défis holistiques aux postes, comme cela a été dit au CSARS dans le cadre de conversations avec un certain nombre d'employés actuels et anciens affectés à l'étranger. Ces défis incluent :

L'AC du SCRS a reconnu qu'elle travaille sur toutes ces préoccupations, même si elle le fait dans le contexte de limites budgétaires. Certains des défis sont pris en considération

le CSARS

réexaminera à l'avenir ce sujet pour évaluer la mesure dans laquelle ces initiatives ont eu une incidence sur les fonctions de soutien opérationnel.

De façon générale, le CSARS note que les mécanismes de soutien opérationnel élaborés sont uniques en raison des défis associés au fait de travailler dans des environnements étrangers diversifiés.

L'armement des employés du Service à l'étranger, sera analysé plus en détail dans la prochaine section du présent examen.

4 ÉVOLUTION DE LA CAPACITÉ DE SOUTIEN ARMÉ DU SCRS

L'une des mesures les plus exceptionnelles du SCRS en matière de soutien aux opérations, soit l'armement du personnel du Service — a été adopté quand le Service s'est engagé de façon opérationnelle en Afghanistan. La présente section fournit des renseignements contextuels sur la façon dont la capacité de soutien armé du SCRS est passée de façon progressive

Les employés du SCRS sont armés en Afghanistan depuis 2002²⁶. Jusqu'en 2007, l'armement et la formation des employés déployés du SCRS étaient la responsabilité des Forces canadiennes (FC), qui s'assuraient aussi que toutes les activités du SCRS liées à l'Afghanistan bénéficiaient d'une protection étroite des Forces spéciales. Fait tout aussi important, le MAECI a fourni à tous les employés du SCRS dans le pays une accréditation diplomatique, Par conséquent, le SCRS a reçu un excellent soutien de ses partenaires militaires et diplomatiques canadiens, conformément à la stratégie pangouvernementale en matière d'opérations en Afghanistan.

« modèle » préféré dans d'autres théâtres²⁸. En 2005, il était déjà souligné que exigeait une infrastructure de soutien détaillée, une qui inclut la possibilité de renforcer les capacités internes en matière de formation ainsi que l'armement des employés²⁹. Une condition préalable clé à la concrétisation de cette idée était l'élaboration d'un cadre stratégique. En 2007, le SCRS a élaboré sa définition précise d'EOD en raison de la croyance que les « opérations unilatérales dans des domaines à risque élevé » pour la sécurité des employés exigeaient une réponse stratégique³⁰.

En 2008, une combinaison de circonstances et de planification délibérée ont poussé le SCRS à gérer à l'interne la responsabilité de l'armement de ses employés.

²⁶ Le directeur du SCRS a approuvé l'armement des employés en vertu de l'article 117.08 du *Code criminel* : les personnes agissant au nom d'une force de police, des Forces canadiennes ou des forces en visite.

²⁷ Cette accréditation est assurée par l'intermédiaire d'un arrangement technique entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'Afghanistan, qui permet aux militaires et civils canadiens (c.-à-d. le SCRS) d'être armés.

³⁰ Note d'information du SCRS, « armement du personnel du Service dans des environnements opérationnels dangereux », 23 octobre 2007.

étaient doubles : premièrement, le SCRS a lancé son propre programme d'armes à feu, y compris l'élaboration d'une nouvelle politique et formation liée précisément aux armes à feu³³; et, deuxièmement, le SCRS a jeté les bases de sa propre équipe de soutien opérationnel armée. À partir de là, les employés du SCRS envoyés en Afghanistan recevaient des modules de formation sur les armes à feu du Service, étaient encadrés par une série de politiques connexes et recevaient des armes du Service.

Peu après cela, le CSARS a décidé de réaliser un examen des processus décisionnels du SCRS à l'étranger, ce qui incluait son utilisation des armes à feu en Afghanistan. Le Comité a découvert qu'il y avait de solides mesures en place pour assurer une formation appropriée, l'accréditation nécessaire et la mise en place de conditions en vertu desquelles les armes à feu pouvaient être utilisées. Les responsables de l'examen ont cependant exprimé une préoccupation que les critères utilisés par le Service pour déterminer si, oui ou non, une zone devait être considérée comme un EOD n'avaient pas été clairement définis ou établis. Fait plus important encore, le CSARS a fait une mise en garde au sujet de la décision future possible du SCRS d'utiliser des armes à feu à l'extérieur de l'Afghanistan :

Le SCRS devrait examiner de plus près l'effet que l'armement de certains de ses employés peut avoir sur la culture interne et les perceptions externes de l'organisation en tant que telle. L'examen devrait inclure une évaluation complète de la façon d'utiliser la force létale et du moment où il faut le faire, des données probantes donnant à penser qu'il y a un lien entre l'armement des représentants de l'État et une augmentation connexe du risque de devenir victime d'une force létale, des répercussions juridiques de l'armement des employés du Service, de toute la gamme de répercussions psychologiques ou liées au rendement associées aux interactions armées et de la modification des impressions qu'ont les alliés du Service une fois que ce dernier arme ses employés dans les théâtres d'opérations³⁶.

L'examen se terminait par une recommandation selon laquelle, si le SCRS devait utiliser davantage des armes à feu à l'étranger, il devait le faire « en consultation avec le ministre de la Sécurité publique et avec son approbation³⁷ ». De plus, l'importance de ce qui a émané du SCRS n'est pas passée inaperçue pour le Comité : une agence civile a

³³ Une fois que le SCRS a commencé l'élaboration de son propre programme d'armes à feu interne,

³⁶ Étude 2009-06 du CSARS, « décision du SCRS relativement aux activités d'enquête étrangères » 4 août 2010, p. 20

³⁷ Étude 2009-06 du CSARS, « décision du SCRS relativement aux activités d'enquête étrangères » 4 août 2010, p. 21

commencé à intégrer des méthodes militaires dans ses capacités de soutien à l'étranger. Trois ans plus tard, le présent examen a constaté que ce processus s'est accéléré, à l'extérieur de l'Afghanistan.

4.1 Utilisation des armes à feu par le SCRS au-delà de l'Afghanistan

Ce qui a mené à l'expansion de l'utilisation des armes à feu par le Service au-delà de l'Afghanistan est la tenue d'activités accrues dans des EOD.

La création de _____ a donné l'impulsion à la création d'une politique plus rigoureuse concernant l'utilisation des armes à feu par les employés du Service. **Le CSARS a constaté que les nouvelles procédures du SCRS fournissent une meilleure orientation aux employés concernant leurs rôles et responsabilités en vertu du programme d'armes à feu du Service⁴⁰, mais il semble y avoir une disparité entre la politique et son application pratique par les employés.**

Questionné à ce sujet, le SCRS a répondu que « l'absence de cette politique aurait constitué une lacune au moment de l'intervention subséquente en cas d'incidents et que le Service aurait risqué de ne pas pouvoir poursuivre d'examen médico-légal dans les situations où il est possible de le faire⁴³ ». Le CSARS maintient nonobstant que la politique devrait être conforme aux directives fournies par la direction aux employés. De plus, le CSARS a appris que _____ ne connaissait pas les politiques sur les armes à feu du SCRS; _____ selon la politique du SCRS,

⁴⁰ Procédures du SCRS : Armes à feu — entrée en vigueur le 12 août 2013, remplaçant l'ancienne politique sur les armes à feu (CEC-306).

⁴³ Note de service de la Sous-section de la liaison avec les organismes de surveillance de l'extérieur à l'intention du CSARS, dossier n° 100-33-2/410-184, 13 février 2014.

ont un certain nombre de responsabilités liées aux armes à feu, surtout après des incidents liés aux armes à feu⁴⁴.

À la lumière de ces observations, le CSARS tient à souligner au SCRS qu'il est à la fois raisonnable et nécessaire que sa politique sur les armes à feu soit suivie le plus à la lettre possible ou soit rédigée de façon claire afin que l'on puisse s'assurer qu'il n'y a pas de place à l'interprétation.

⁴⁴ Plus particulièrement, _____ cette personne devrait être désignée _____ et, par conséquent, a une multitude de responsabilités liées aux armes à feu. Voir les sections 2.11 et 2.12 des Procédures du SCRS : Armes à feu.

5. PROBLÈMES LIÉS AU PROGRAMME DES ARMES À FEU QUI EXIGENT UNE ATTENTION

En plus des enjeux stratégiques mentionnés précédemment, le CSARS a des préoccupations relativement au programme des armes à feu du SCRS qui ont des répercussions et des conséquences beaucoup plus générales. Dans un tel contexte, le CSARS tient à souligner deux enjeux découlant du programme des armes à feu du SCRS dont il faudrait tenir compte pour réduire les risques collatéraux potentiels pour le gouvernement du Canada.

5.1 Gestion des armes à feu

Comme cela a déjà été mentionné, en 2010, le CSARS a demandé au Service de bien tenir compte des conséquences d'utiliser des armes à feu à l'extérieur de l'Afghanistan. Trois ans plus tard, cependant, le présent examen souligne que le Service n'a pas abordé la question de l'armement des employés dans les EOD avec l'attention aux détails nécessaire à laquelle on aurait pu s'attendre d'une initiative aussi importante⁴⁸. Plus particulièrement, après avoir examiné de près la gestion du programme — y compris l'acquisition des armes, la formation, le transport, l'entreposage et le suivi — trois enjeux ont été cernés sur lesquels, selon nous, la direction du SCRS doit se pencher davantage⁴⁹.

Le premier enjeu concerne les processus utilisés par le SCRS pour acquérir ses armes.

⁴⁸ Le CSARS a demandé tous les rapports/études internes réalisés pour établir les données de référence de l'accroissement des opérations du SCRS à l'étranger. Voir le plan de travail 2013-07 du CSARS, 1^{er} août 2013.

⁴⁹ Même si le CSARS a déjà formulé des commentaires sur les divers modules de formation offerts aux employés du SCRS qui sont envoyés à l'étranger, en ce qui a trait à la formation sur les armes à feu du SCRS, l'examen de la documentation et une visite pour parler aux employés du SCRS ont révélé que la formation fournie aux employés du SCRS est complète : les cours sont offerts par des employés extrêmement qualifiés, et le processus de certification respecte ou dépasse tous les règlements et toutes les normes en matière de sécurité des armes à feu.

Deuxièmement, le CSARS souligne que, même si la Division de la sécurité interne est le centre stratégique responsable des armes à feu, cette direction n'a pas été en mesure de répondre à bon nombre des demandes de renseignements du CSARS. Par exemple, des réponses aux questions étaient fournies par de multiples directions (c.-à-d. , celle de la sécurité interne et celle des politiques stratégiques), et les réponses étaient souvent incomplètes ou contradictoires⁵⁴. Pour cette raison, le CSARS soulève des préoccupations au sujet du cadre de gouvernance en place pour gérer le programme des armes à feu, puisqu'il est fragmenté en fonction des secteurs d'activité opérationnels et liés à la sécurité et aux politiques.

La troisième préoccupation concerne les fondements juridiques des activités des employés du SCRS armés dans des EOD. Pour commencer, le Service affirme que les obligations en vertu du *Code canadien du travail* s'appliquent à l'étranger, ce qui oblige le SCRS à assurer la sécurité des employés dans tous ces lieux de travail. C'est aussi l'explication utilisée pour justifier le port des armes à feu dans les EOD . Selon le Comité, cependant, la sagesse et la nécessité de cette décision ne peuvent pas être complètement justifiées par la simple affirmation selon laquelle le *Code canadien du travail* exige que des armes soient utilisées pour assurer la sécurité des employés dans les milieux de travail. En effet, les répercussions de cette décision sont beaucoup plus importantes, y compris au moment de savoir de quelle façon l'armement des employés pourrait avoir une incidence sur les relations internationales et la façon dont la culture organisationnelle du SCRS pourrait changer au fil du temps.

De plus, en 2010, un document interne du SCRS soulignait que, si un employé utilise son arme à feu de façon négligente (p. ex. force excessive), l'employé en question serait responsable des préjudices connexes⁵⁶. Lorsque le CSARS a posé des questions au sujet de cet avis, le SCRS a répondu qu'il ne s'agissait pas d'une politique officielle⁵⁷. Dans un effort pour préciser davantage cette question, le SCRS a cité sa propre politique sur la sécurité XXX des employés qui prévoit que :

Le Service s'assurera que ses employés sont bien formés sur le recours à la force, ainsi que sur l'utilisation de toute arme à feu pouvant leur être attribuée.
Le Service s'assurera aussi que les employés sont informés de toutes les procédures liées aux armes à feu du Service et qu'ils les comprennent et que ces

⁵⁴ Pour des exemples de cette confusion, voir la note de service de la Sous-section de la liaison avec les organismes de surveillance de l'extérieur à l'intention du CSARS, dossier n° 100-33-2/410-184, 13 février 2014.

⁵⁶ Document du SCRS, « Politique sur les armes à feu du SCRS », 26 mai 2010

⁵⁷ Note de service de la Sous-section de la liaison avec les organismes de surveillance de l'extérieur à l'intention du CSARS, dossier n° 100-33-2/410-184, 13 février 2014.

⁵⁸ Voir la section 2.11 du document du SCRS sur la protection des employés.

procédures sont facilement accessibles aux employés du Service
Les employés du Service agiront de façon conforme à la formation
qui leur a été fournie et conformément à toutes les procédures connexes du Service
sur les armes à feu⁵⁸.

Selon le CSARS, cette politique n'aborde pas la question de la responsabilité des
employés. De plus, l'avis juridique que le SCRS a fourni au CSARS à ce sujet n'aborde
pas non plus adéquatement le contexte de

Il y a aussi
une absence de conseils adéquats sur les procédures judiciaires pouvant être entreprises
au pays si on estime qu'un employé a agi de façon négligente dans un
EOD, et on ne réfléchit pas à la mesure dans laquelle peut
être considéré comme une « arme défensive ». Enfin, les conseils sur les possibles
répercussions juridiques pour le Canada en vertu du droit international sont aussi
inadéquats.

**Afin d'améliorer la gestion par le SCRS de son programme des armes à feu, le
CSARS recommande à ce dernier d'élaborer de meilleures lignes directrices sur
l'acquisition et l'achat des armes créé un centre de responsabilité
clair pour le programme des armes à feu et obtient des conseils juridiques à jour sur
le caractère raisonnable et nécessaire du port des armes à feu dans les EOD.**

5.2 RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE

La raison pour laquelle il faut utiliser des armes à feu dans les EOD est pour permettre au
SCRS de recueillir des renseignements de sécurité ne pouvant pas être obtenus ailleurs.

Comme cela a été mentionné, le CSARS avait déjà recommandé que tout élargissement
de l'utilisation d'armes à feu par le SCRS à l'extérieur de l'Afghanistan se fasse en
consultation avec le ministre de la Sécurité publique. La justification de cette
recommandation reposait sur les instructions ministérielles, qui exigent que le directeur

présente des rapports en temps opportun au ministre de la Sécurité publique lorsqu'il y a un risque qu'une activité du Service ait une incidence négative importante sur les intérêts canadiens, comme jeter le discrédit sur le Service ou le gouvernement du Canada et donner lieu à des controverses publiques. Le CSARS croit que la question de l'utilisation des armes à feu par le SCRS à l'extérieur de l'Afghanistan respecte ce seuil.

Notre examen initial ne nous a pas permis de déterminer si le ministre de la Sécurité publique, conformément à notre recommandation de 2010, avait été directement consulté et avait participé directement dans le cadre du processus d'expansion de l'utilisation des armes à feu par le SCRS au-delà du théâtre d'opérations afghan.

Après que l'examen a été présenté au Comité, le personnel du CSARS a reçu des documents selon lesquels un ministre antérieur avait été mis au fait de certains aspects du programme des armes à feu du SCRS. Par exemple, le CSARS a appris que, « en 2011 ou vers 2011 », le ministre avait été informé « à titre indicatif » que la décision d'armer les agents du SCRS était une question de santé et de sécurité au travail et que cette responsabilité relevait personnellement du directeur⁶².

Les documents supplémentaires fournis au CSARS, qui remontent à environ trois ans auparavant, ne tiennent pas compte de l'évolution importante des activités de _____ ni ne donnent suite aux considérations juridiques et pratiques soulevées dans le rapport⁶³.

Après avoir examiné minutieusement ces nouveaux renseignements, le CSARS demeure d'avis que le Service n'a pas assuré une participation adéquate du ministre de la Sécurité publique. Une telle conclusion est fondée sur le fait que la nature et la portée du programme des armes à feu a évolué au-delà des circonstances juridiques et opérationnelles uniques de l'Afghanistan. Cela a poussé le CSARS à remettre en question le pouvoir législatif du SCRS d'armer ses employés à l'extérieur du théâtre d'opérations afghan.

⁶² Lettre au CSARS du DG de la Sous-section de la liaison avec les organismes de surveillance de l'extérieur au directeur exécutif du CSARS au sujet du soutien opérationnel du SCRS et de son utilisation à l'étranger (étude du CSARS 2013-07), 16 avril 2014. Les renseignements contenus dans cette lettre sont fondés sur les souvenirs de l'adjoint du ministre que le SCRS a obtenus après la présentation de l'examen du CSARS au Comité.

⁶³ Mémoire au ministre, points de vue du SCRS sur le certificat de 2010-2011 de l'inspecteur général, CCM n° 10940, pas de date, pas de signature.

Le CSARS croit que bon nombre des problèmes soulevés dans le cadre du présent examen sont liés directement à la responsabilité du ministre à l'égard du SCRS. **Par conséquent, le CSARS recommande que le SCRS fournisse au ministre une justification écrite expliquant en vertu de quel pouvoir juridique ses représentants peuvent porter des armes à feu à l'extérieur du contexte juridique unique de l'Afghanistan. De plus, dans le cadre de cette consultation ministérielle, le CSARS s'attendra à ce que le Service explique complètement de quelle façon l'armement de est conforme au cadre stratégique du SCRS, notamment en décrivant en détail en quoi ces activités sont légales et autorisées, nécessaires, proportionnelles et représentatives d'une utilisation efficace et efficiente des ressources publiques.**

De plus, les difficultés rencontrées au moment de trouver des documents liés aux interactions du SCRS avec le ministre à cet égard soulèvent une préoccupation supplémentaire. On accepte de façon générale l'importance du respect des solides pratiques de gestion de l'information entre les ministères et organismes du gouvernement canadien, surtout en ce qui a trait aux processus décisionnels. Le Comité a trouvé surprenant, mais aussi inacceptable que le SCRS n'ait aucune trace d'une réunion entre son directeur et le ministre durant laquelle un enjeu aussi important que les armes à feu a été abordé. **Par conséquent, le CSARS recommande au SCRS de prendre des mesures immédiates et appropriées pour souligner l'importance du maintien de registres des discussions et décisions afin d'assurer une responsabilisation appropriée.**

6. CONCLUSION

Ce en quoi consistent les fonctions appropriées d'une agence de renseignement est un débat de longue date au Canada. Par exemple, la Commission royale d'enquête sur la sécurité de 1968 a exigé l'établissement d'une nouvelle agence civile non policière pour assurer la prestation d'un service de sécurité au Canada plutôt que de continuer à s'appuyer sur la Gendarmerie royale du Canada (GRC) pour s'acquitter de cette activité⁶⁴. Même si le gouvernement de l'époque n'a pas donné suite à cette recommandation, le premier ministre d'alors, M. Trudeau, a déclaré que le service de sécurité reposerait sur une structure de plus en plus distincte et qu'il serait de nature civile⁶⁵. Ce que le premier ministre a tenté d'atteindre, c'était un compromis : créer un service de sécurité civile similaire à celui envisagé par la Commission royale, même s'il le faisait *au sein* d'une culture de police armée. La nécessité éventuelle d'une autre commission royale (c.-à-d. McDonald, 1981) et la création d'une agence totalement civile distincte en vertu de la *Loi sur le SCRS* a clos le débat sur le bien-fondé des modèles hybrides pour les 25 années suivantes.

Le CSARS croit que des parallèles peuvent être tirés des débats qui ont eu lieu des années 1960 jusqu'aux années 1980 par rapport à ce qui se passe actuellement au sein du SCRS. Essentiellement, le Service tente d'obtenir un compromis en adoptant un modèle hybride qui greffe des processus de style militaire sur une agence civile. En effet, contrairement aux approches pangouvernementales où le fardeau des responsabilités est partagé, il y a des ramifications beaucoup plus complexes lorsqu'une agence comme le SCRS choisit une voie plus indépendante. Pour cette raison, le Comité croit qu'il faut réfléchir davantage à la nécessité et au caractère approprié de la décision du SCRS d'armer ses employés qui travaillent dans des environnements dangereux.

⁶⁴ Tiré du deuxième rapport de la Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, volume 2 : La liberté et la sécurité devant la loi : partie 6 — chapitre 1 », 1981, p. 671.

⁶⁵ Tiré du deuxième rapport de la Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, volume 2 : La liberté et la sécurité devant la loi : partie 6 — chapitre 1 », 1981, p. 673.